Từ cơ chế phòng chống lạm quyền và tham nhũng trong Hiến pháp Thái Lan, nghĩ về việc sửa đổi Hiến pháp 1992 của Việt Nam

Võ Trí Hảo

1. Khái quát

Thái Lan – một láng giềng Đông Nam Á của Việt Nam – theo thể chế quân chủ lập hiến (*constitutional monarchy*). Về mặt thượng tầng kiến trúc, chính trị Thái Lan được coi là thiếu ổn định. Từ năm 1932 đến năm 2007, nước này xảy ra 17 cuộc đảo chính và có tới 16 bản hiến pháp (chưa tính các bản Hiến pháp lâm thời).

Mặc dù vậy, Hiến pháp hiện hành của Thái Lan (2007) có thể coi là rất tiến bộ trên phương diện phòng, chống lạm quyền và tham nhũng. Nó kế thừa và phát triển bản Hiến pháp năm 1997 của nước này ***[1]*** với một cơ chế phòng ngừa lạm dụng và giám sát quyền lực rất chi tiết, nhiều cách thức, biện pháp nhưng không mâu thuẫn, chồng chéo mà bổ sung, hỗ trợ lẫn nhau.

Cơ chế kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng trong Hiến pháp 1997 của Thái Lan được thiết lập từ nhu cầu cấp bách của thực tiễn. Vào những năm đầu thập kỷ 1990, Thái Lan được coi là quốc gia có tình trạng tham nhũng cao thứ hai khu vực Đông Á, chỉ sau Indonesia thời kỳ Tổng thống Surharto. Tham nhũng đã làm mục rỗng bộ máy nhà nước, cộng thêm cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ đã dẫn đến khủng hoảng chính trị ở Thái Lan vào 1997 mà chỉ trong một thời gian ngắn, liên tiếp nhiều chính phủ thay nhau ra đi, nghị viện bị nguyên thủ quốc gia giải tán… Song song với việc khắc phục hậu quả của khủng hoảng tài chính tiền tệ, Thái Lan đã nỗ lực ổn định chính trị, đấu tranh hạn chế tình trạng tham nhũng. Một trong những cố gắng đó là bản hiến pháp mới được thông qua ngày 17 tháng 11 năm 1997 [2].

Hiếm có hiến pháp của quốc gia nào trên thế giới lại có nhiều quy định chi tiết nhằm kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng như các hiến pháp 1997 và 2007 của Thái Lan. Mặc dù hiệu quả tác động không phải lúc nào cũng như mong muốn, song những quy định này tạo cơ sở hiến định vững chắc cho những thiết chế và hoạt động phòng, chống tham nhũng có thể được thành lập, vận hành và thực hiện trên thực tế. Sự chi tiết như vậy cũng cho thấy người Thái đặc biệt quan tâm đến việc sử dụng hiến pháp để phòng, chống tham nhũng – điều mà trong bối cảnh hiện nay, người Việt rất cần học tập.

2. Những cơ chế phòng, chống tham nhũng trong Hiến pháp Thái Lan

2.1. Quy định chế độ bất khả kiêm

Theo Mục [3] 109 (khoản 8-12) Hiến pháp 1997, những người sau đây không có quyền ứng cử vào Hạ viện:

- Đang là quan chức của Chính phủ nắm giữ một chức vụ thường xuyên hoặc nhận lương trừ các công chức mang tính chính trị.
- Đang là thành viên của hội đồng địa phương hay đang là quan chức hành chính địa phương.
- Đang là thượng nghị sĩ.
- Đang là công chức, nhân viên của cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước, tổ chức chính quyền địa phương hoặc các quan chức khác.
- Đang là thành viên của Hội đồng Bầu cử quốc gia, Thanh tra Quốc hội, Uỷ ban nhân quyền quốc gia, Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia, Hội đồng Kiểm toán nhà nước, thẩm phán của Toà Hiến pháp, Toà hành chính.

Những quy định trên được duy trì trong Hiến pháp 2007 (Mục 102, từ khoản 8-12), trong đó có một khía cạnh được nhấn mạnh hơn (khoản 10 Mục này) khi mở rộng phạm vi cấm không chỉ với những người đang là Thượng nghị sĩ, mà còn với những người vừa mới thôi chức vụ này chưa quá hai năm.[4]

Chế độ bất khả kiêm trong Hiến pháp 1997 còn thể hiện ở quy định những người sau đây không được nộp đơn ứng cử vào thượng viện (Mục 126):

- Đang là thành viên hoặc nắm giữ các vị trí trong các đảng chính trị.
- Đang là thành viên Hạ viện hoặc đã từng là thành viên Hạ viện và chấm dứt tư cách thành viên Hạ viện *chưa đầy một năm* tính đến ngày nộp đơn ứng cử.
- Đang là hoặc đã là thượng nghị sĩ trong nhiệm kỳ của Thượng viện ngay liền trước khi nộp đơn ứng cử.

Những quy định trên được giữ nguyên trong Hiến pháp 2007 (các Mục 115 (khoản 5-8) và Mục 116 9 (khoản 1). Các Mục này cũng cụ thể hoá và bổ sung một số khía cạnh mới so với Hiến pháp 1997, bao gồm: (i) Ứng cử viên thượng viện không được là họ hàng, vợ chồng hoặc con của một hạ nghị sĩ (Mục 115 khoản 5); không được là bộ trưởng hoặc đang nắm giữ bất kỳ vị trí nào trong bộ máy hành chính ở trung ương hay địa phương (Mục 115 khoản 9 và Mục 116 khoản 1); (ii) Thời hạn tối thiểu để được ra ứng cử với những người đã từng nắm giữ các vị trí trong các đảng phái chính trị hoặc đã từng là hạ nghị sĩ hay đã từng nắm giữ các chức vụ trong bộ máy hành chính là 5 năm kể từ ngày họ chấm dứt các chức vụ đó đến ngày nộp đơn ứng cử thượng viện (so với một năm theo Hiến pháp 1997) (Mục 115 khoản 6,7).

Từ những quy định trên, có thể thấy chế độ bất khả kiêm trong Hiến pháp Thái Lan không chỉ áp dụng trong trường hợp một người giữ đồng thời hai chức vụ, mà trong một số trường hợp còn áp dụng đối với người đã thôi giữ các chức vụ trong một thời gian nhất định. Ngoài các ví dụ đã nêu, theo Mục 206 khoản 6 Hiến pháp 1997, một người sẽ không được bổ nhiệm làm bộ trưởng nếu đang là thượng nghị sĩ hoặc chấm dứt tư cách thượng nghị sĩ chưa được một năm tính đến ngày có thể được bổ nhiệm làm bộ trưởng. Khoản 2 Mục 116 Hiến pháp 2007 còn tỏ ra chặt chẽ hơn khi quy định

những người đã từng là thượng nghị sĩ chỉ có thể giữ chức vụ bộ trưởng hoặc giữ một chức vụ trong một đảng chính trị chỉ ít nhất sau hai năm kể từ khi không còn là thành viên thượng viện.

Bên cạnh hai đối tượng là thượng và hạ nghị sĩ, chế độ bất khả kiêm trong Hiến pháp Thái Lan cũng áp dụng với việc bầu các thành viên của Hội đồng Cơ mật *(Privy Council)* (Mục 14 Hiến pháp 1997 và Hiến pháp 2007); Uỷ ban bầu cử quốc gia (Mục 137 Hiến pháp 1997, Mục 230 Hiến pháp 2007) và cho cả các công chức chính phủ. Theo Mục 228 Hiến pháp 1997, một công chức chính phủ *(government official)* không được đồng thời giữ một chức vụ trong các đảng chính trị.[5] Quy định này được mở rộng sang cả những viên chức chính phủ *(government employee)* trong Mục 194 Hiến pháp 2007.[6]

Như vậy, có thể thấy chế độ bất khả kiêm trong Hiến pháp Thái Lan được áp dụng rất rộng và chặt chẽ, đối với cả công chức và các chức vụ chính trị. Ở đây, chế độ bất khả kiêm các chức vụ chính trị bắt nguồn từ học thuyết tam quyền phân lập của Montesquieu, còn đối với các công chức xuất phát từ nguyên tắc chuyên nghiệp của công chức. Việc áp dụng các quy định bất khả kiêm cho phép chuyên môn hoá lao động và có ý nghĩa quan trọng trong cuộc chiến chống tham nhũng, vì nó giúp chống lại "hội chứng cửa xoay" (*revolving door*)[7]. Ngoài ra, cũng từ góc độ chống tham nhũng, việc áp dụng chế độ bất khả kiêm cho phép các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp cũng như các thiết chế hiến định khác giám sát lẫn nhau. Điều giản dị là nếu vừa là bộ trưởng – quan chức hành pháp – vừa là thành viên của nghị viện thì cơ chế giám sát của nghị viện đối với hành pháp sẽ bị vô hiệu hoá.

Đặc biệt, Hiến pháp Thái Lan, qua chế độ bất khả kiêm *đã phân biệt rõ giữa "hành chính chuyên môn" và "hành chính chính trị".* Điều đó cho phép gây áp lực và áp dụng các biện pháp mạnh mẽ đối với các quan chức chính trị tham nhũng hoặc không hoàn thành nhiệm vụ, bảo đảm sự thích ứng nhanh của nền chính trị và hoạt động quản lý nhà nước với sự thay đổi liên tục của cuộc sống. Sự thay đổi nhanh này được cân bằng lại bởi sự ổn định của đội ngũ công chức hành chính chuyên môn.

2.2. Trực tiếp quy định trong hiến pháp chế độ công khai, minh bạch về tài sản và thu nhập, xử lý tài sản bất minh

Cả Hiến pháp 1997 và 2007 của Thái Lan đều có một phần riêng bao gồm những quy định cụ thể về công khai, minh bạch tài sản và thu nhập của các công chức nhằm mục đích phòng, chống tham nhũng.

Theo các Mục 291 Hiến pháp 1997 và Mục 259 Hiến pháp 2007, những người giữ các chức vụ sau đây phải kê khai với Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia danh mục tài sản và tài chính *(liabilities)* của bản thân và của vợ, chồng, con chưa thành niên của họ khi nhậm chức và khi thôi giữ chức vụ:

- Thủ tướng
- Các bộ trưởng

- Các hạ nghị sĩ
- Các thượng nghị sĩ
- Các công chức chính trị *(political official)* khác.
- Các nhà hành pháp và thành viên của hội đồng địa phương theo quy định của luật.

Danh mục tài sản và tài chính nói trên phải đệ trình kèm theo những tài liệu chứng minh sự tồn tại thực sự của các tài sản và tài chính đó, cũng như các bản sao thuế thu nhập cá nhân của năm tài chính liền trước. Người kê khai phải cam kết về sự chính xác của danh mục và các tài liệu kèm theo bằng cách ký xác nhận vào từng trang tài liệu.

Việc kê khai tài sản và tài chính của quan chức có tác dụng kiểm soát một cách hiệu quả hiện tượng giàu lên bất thường do tham nhũng. Vì vậy, không chỉ dừng lại như trên, Hiến pháp Thái Lan còn bao gồm những quy định rất chi tiết về thủ tục, chủ thể tiến hành việc kê khai tài sản và các chế tài đối với những người không hoàn thành nghĩa vụ này. Theo đó, danh mục kê khai tài sản và tài chính sẽ phải cập nhật thông tin cho đến ngày kê khai và phải được tiến hành trong khoảng thời gian như sau (Mục 292 Hiến pháp 1997, Mục 260 Hiến pháp 2007):

- Trong trường hợp nhậm chức, trong vòng 30 ngày kể từ ngày nhậm chức.
- Trong trường hợp thôi giữ chức vụ, trong vòng 30 ngày kể từ ngày thôi giữ chức vụ.
- Trong trường hợp những người liệt kê ở trên đã kê khai tài sản và tài chính khi nhậm chức và bị chết khi đang giữ chức vụ, hoặc sau khi thôi giữ chức vụ mà bị chết nhưng chưa kê khai, thì người thừa kế hoặc người quản lý tài sản của người đó phải làm thủ tục kê khai thay trong vòng 90 ngày kể từ ngày người đó chết.

Ngoài việc kê khai theo thời hạn trên, những người giữ chức vụ thủ tướng, bộ trưởng, nhà hành pháp địa phương, thành viên của hội đồng địa phương hoặc những người giữ các chức vụ chính trị khác nhưng đã thôi giữ chức vụ sẽ phải tiếp tục trình bản kê khai tài sản và tài chính trong vòng 30 ngày sau một năm kể từ ngày thôi giữ chức vụ.

Danh mục kê khai tài sản, nghĩa vụ và các tài liệu kèm theo do Thủ tướng, các bộ trưởng (Hiến pháp 2007 mở rộng đến cả các thành viên của Hạ viện và Thượng viện) đệ trình *phải được công bố cho công chúng* không muộn hơn 30 ngày kể từ ngày hết thời hạn đệ trình bản kê khai; tuy nhiên, bản kê khai của những người giữ các chức vụ khác thì chỉ được công bố nếu việc đó là có ích cho việc xem xét, quyết định một vụ việc hoặc theo yêu cầu của toá án hoặc Uỷ ban kiểm toán nhà nước, các đảng chính trị và của Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia (các Mục 293 Hiến pháp 1997, Mục 261 Hiến pháp 2007). Cũng theo hai Mục này, sau khi nhận được một bản kê khai và các tài liệu kèm theo, Chủ tịch Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia sẽ triệu tập ngay phiên họp của Uỷ ban để kiểm tra sự chính xác và sự tồn tại thực của các tài sản và tài chính được kê khai.

Trong trường hợp việc kê khai tài sản được thực hiện vì lý do thôi giữ chức vụ hoặc chết của bất kỳ người nào giữ các chức vụ chính trị, Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia sẽ điều tra sự biến động về tài sản và tài chính của người đó và soạn thảo một bản báo cáo và công bố trên công báo. Trong trường hợp thấy tài sản của người đó tăng bất thường, Chủ tịch Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia sẽ gửi tất cả các tài liệu và báo cáo điều tra cho Tổng Công tố để khởi tố trước *Toà hình sự xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc Toà Tư pháp tối cao (the Supreme Court of Justice's Criminal Division for Persons Holding Political Positions)* để thu hồi những tài sản tăng bất thường vào ngân sách nhà nước (Mục 294 Hiến pháp 1997, Mục 262 Hiến pháp 2007).

Bất kỳ người giữ chức vụ chính trị nào cố ý không thực hiện kê khai tài sản, tài chính và các tài liệu liên quan theo quy định trên, hoặc cố tình cung cấp số liệu sai hay che dấu sự thật mà bị phát hiện sẽ bị buộc thôi giữ chức vụ kể từ ngày hết thời hạn đệ trình bản kê khai, hoặc kể từ ngày hành động gian dối bị phát hiện. Người đó cũng sẽ bị cấm giữ các chức vụ chính trị trong vòng 5 năm kể từ ngày bị buộc thôi giữ chức vụ. Thêm vào đó, vụ việc gian lận sẽ còn được Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia trình lên Toà hình sự xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc Toà Tư pháp tối cao để xem xét xử lý về hình sự (trong Hiến pháp 1997, Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia sẽ chuyển hồ sơ lên Toà Hiến pháp để xem xét xử lý) (Mục 295 Hiến pháp 1997, Mục 263 Hiến pháp 2007).

2.3.Quy định về chống xung đột lợi ích

Hiến pháp 1997 Thái Lan đã có những quy định về chống xung đột lợi ích. Hiến pháp 2007 nâng vấn đề cao hơn một bước bằng cách thiết lập một phần riêng về chống xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ.[8] Phần này quy định chi tiết về những chức vụ mà các thành viên của Thượng viện, Hạ viện cùng Thủ tướng Chính phủ và các Bộ trưởng không được đồng thời đảm nhiệm, cũng như những việc cụ thể mà những đối tượng này không được làm.

Ví dụ, với các thành viên Thượng viện và Hạ viện, Mục 265 Hiến pháp 2007 cấm các đối tượng này đồng thời giữ bất kỳ vị trí hoặc có bất kỳ chức năng nào trong bất kỳ cơ quan nào của Chính phủ, cơ quan nhà nước hoặc doanh nghiệp nhà nước, các hội đồng và cơ quan chính quyền địa phương. Mục này cũng đồng thời cấm các thành viên Thượng viện, Hạ viện không được can thiệp, trực tiếp hoặc gián tiếp, vào công việc của các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước, hoặc trở thành đối tác hay cổ đông của một đối tác trong hợp đồng kinh doanh với cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước. Các thành viên Thượng viện, Hạ viện không được nhận, một cách trực tiếp hay gián tiếp, bất cứ khoản tiền hoặc lợi ích đặc biệt nào từ bất cứ một cơ quan hay doanh nghiệp nào của nhà nước. Ngoại trừ yếu tố về chức vụ, những điều cấm trong Mục này còn áp dụng với cả người hôn phối (vợ, chồng), con cái (cả con dâu, con rể), cháu của các thành viên Thượng viện và Hạ viện.

Những quy định cấm trong mục trên cũng được áp dụng với Thủ tướng và các bộ trưởng (Mục 267). Mục 269 bổ sung quy định cấm Thủ tướng và các Bộ trưởng không được là đối tác hoặc cổ đông của một công ty. Trong trường hợp một người đang là đối tác, cổ đông của một công ty thì khi trở thành Thủ tướng hoặc Bộ trưởng sẽ phải giảm sự tham gia ở công ty xuống đến giới hạn cho phép theo quy định của luật và phải thông báo cho Chủ tịch Ủy ban chống tham nhũng quốc gia trong vòng 30 ngày kể từ ngày được bổ nhiệm. Tài sản và vị trí đang nắm giữ trong công ty sẽ phải chuyển nhượng hoặc uỷ quyền cho người khác quản lý. Sau đó, Thủ tướng hoặc Bộ trưởng sẽ không được tham gia vào hoạt động của công ty. Quy định này cũng được áp dụng với người hôn phối (vợ, chồng) và con cái chưa thành niên của Thủ tướng và Bộ trưởng.

2.4. Vai trò giám sát của Nghị viện

Theo Hiến pháp Thái Lan, các thành viên của cả Thượng viện và Hạ viện đều được trao quyền chất vấn các bộ trưởng về những vấn đề thuộc phạm vi thẩm quyền của người đó, và bộ trưởng chỉ có quyền từ chối trả lời nếu Chính phủ cho rằng vấn đề đó không được công khai vì liên quan an ninh hoặc các lợi ích sống còn của nhà nước (Mục 182-183 Hiến pháp 1997, Mục 156-157 Hiến pháp 2007). Thêm vào đó, Hiến pháp cũng trao quyền cho Hạ viện được thảo luận và bỏ phiếu bất tín nhiệm Thủ tướng và các bộ trưởng (Mục 184-185 Hiến pháp 1997, Mục 158-160 Hiến pháp 2007).

Những quy định trên tăng cường trách nhiệm giải trình của Chính phủ trước Nghị viện, qua đó có tác dụng làm giảm tham nhũng, đặc biệt là giảm tham nhũng chính sách[9].

2.5. Vai trò của toà án

Hệ thống toà án của Thái Lan rất đặc biệt. Hiến pháp 1997 và 2009 quy định 4 loại toà án độc lập với nhau, bao gồm Toà Hiến pháp (*Constitutional Court),* Toà Tư pháp (*Courts of Justice),* Toà Hành chính (*Administrative Courts)* và Toà Quân sự (*Military Courts)*. Quy định về hệ thống toà án trong hai bản hiến pháp này cơ bản giống nhau, vì vậy sau đây chỉ đề cập đến các quy định trong Hiến pháp 2007.

Mục 197 Hiến pháp 2007 xác định, toà án là cơ quan duy nhất có quyền xét xử. Khi xét xử, thẩm phán độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Để bảo vệ tính độc lập đó, Mục này cấm thuyên chuyển thẩm phán nếu không được sự đồng ý của họ hoặc nếu không vì lý do họ bị kỷ luật. Đồng thời, Mục này cấm thẩm phán và các quan chức tư pháp khác giữ các chức vụ chính trị. Mục 200 quy định, thẩm phán do Nhà Vua bổ nhiệm và bãi nhiệm. Thẩm phán làm việc đến khi nghỉ hưu (không quy định nhiệm kỳ).

Theo Mục 199, trong trường hợp có tranh chấp về thẩm quyền giữa các Tòa Tư pháp, Toà Hành chính, Toà Quân sự hoặc Tòa án khác, việc xử lý sẽ do một ủy ban gồm Chủ tịch của các Tòa án, trong đó Chủ tịch Toà Tư pháp tối cao là chủ tịch uỷ ban.

Theo Mục 204, Toà Hiến pháp bao gồm Chủ tịch và 8 Thẩm phán khác, được bổ nhiệm bởi Nhà vua theo sự tư vấn của Thượng viện từ những người sau đây:

1) ba Thẩm phán của Tòa án Tư pháp tối cao;
2) hai Thẩm phán của Tòa án hành chính tối cao;
3) hai chuyên gia luật có trình độ chuyên môn cao, được lựa chọn theo Mục 206;
4) hai chuyên gia có trình độ chuyên môn cao về khoa học chính trị, hành chính công, hoặc khoa học xã hội khác nhưng hiểu biết về khoa học chính trị và hành chính công, được lựa chọn theo Mục 206.

Mục 208 quy định nhiệm kỳ của Chủ tịch và Thẩm phán Tòa án Hiến pháp là chín năm và không được tái bầu.

Theo các Mục 211, 212, thẩm quyền của Toà tối cao là phán quyết về những văn bản, quy định pháp luật và quyết định của cơ quan, công chức nhà nước bị cho là vi hiến, bao gồm các văn bản, quy định, quyết định bị cho là xâm phạm các quyền hiến định của công dân. Mục 214 bổ sung thẩm quyền của Toà tối cao trong việc quyết định xử lý những tranh chấp về quyền hạn và nhiệm vụ của hai hoặc nhiều cơ quan hiến định không thuộc hệ thống toà án.

Theo các Mục 218, 219, Toà Tư pháp là hệ thống toà chính của Thái Lan, có thẩm quyền xét xử mọi loại vụ việc, ngoại trừ những vụ việc thuộc thẩm quyền của các loại toà án khác. Toà tư pháp được chia làm ba cấp: sơ thẩm, phúc thẩm và tối cao. Trong Toà Tư pháp Tối cao có một Toà hình sự (đặc biệt) chuyên xét xử những người nắm các chức vụ chính trị[10], gồm chín thẩm phán được bầu từ những thẩm phán của Tòa Tư pháp tối cao bằng cách bỏ phiếu kín. Thẩm quyền và thủ tục của Toà hình sự đặc biệt này được quy định trong một phần riêng của Hiến pháp về tố tụng hình sự đối với người giữ các chức vụ chính trị.

Theo Mục 223, Toà hành chính có thẩm quyền xét xử những vụ tranh chấp phát sinh giữa các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước, chính quyền địa phương, viên chức nhà nước nằm dưới sự quản lý của Chính phủ. Hệ thống toà hành chính cũng được chia thành ba cấp: sơ thẩm, phúc thẩm và tối cao. Mục 228 quy định, Toà quân sự có thẩm quyền xét xử các vụ án hình sự mà trong đó bị cáo thuộc thẩm quyền của Tòa án quân sự và các trường hợp khác theo quy định của luật.

Việc chia tách rõ ràng các loại toà án như trên tạo thuận lợi cho việc xử lý các hành vi tham nhũng, bởi nó bảo đảm tốt hơn tính độc lập của các toà án. Tuy nhiên, điểm đặc biệt nhất của hệ thống toà án Thái Lan là có một toà hiến định đặc biệt để xét xử những người giữ chức vụ chính trị – mà thông thường là những thủ phạm tham nhũng chính và lớn nhất. Hiến pháp Thái Lan còn có một phần riêng quy định về các thủ tục xét xử những đối tượng này, cụ thể như sau:

Theo Mục 308, trường hợp Thủ tướng, một bộ trưởng, thượng nghị sĩ hay quan chức chính trị khác bị cáo buộc trở nên giàu có bất thường, hoặc có hành động bất chính, tham nhũng khi thực thi công vụ theo quy định ở Bộ luật Hình sự thì Toà hình sự xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao có thẩm quyền xét xử vụ việc. Thẩm quyền này áp dụng với cả những người đồng phạm với những đối tượng đã nêu.Ngoài ra, theo Mục 309, những người bị thiệt hại vì những hành vi do các

đối tượng nêu ở Mục 308 gây ra có quyền gửi khiếu nại đến Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia, theo thủ tục quy định ở Mục 301(2). Mục 310 nêu rằng, trong quá trình xét xử, Toà hình sự xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao có thể dựa vào tài liệu do Ủy ban chống tham nhũng quốc gia cung cấp và những chứng cứ do chính Bộ phận này điều tra thu thập. Mục này cũng nêu rõ, quy chế miễn trừ của các thành viên Thượng viện và Hạ viện nêu ở các Mục166 và 167 không có hiệu lực áp dụng đối với Toà hình sự đặc biệt xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao.

Theo Mục 311, các phán quyết của Toà hình sự đặc biệt xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao được đưa ra bởi biểu quyết đa số, với điều kiện là tất cả các thẩm phán tham gia xét xử phải chuẩn bị ý kiến riêng bằng văn bản và báo cáo miệng trong cuộc họp trước khi thông qua phán quyết. Phán quyết của Toà hình sự đặc biệt xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao là chung thẩm và phải được công bố công khai.

2.6. Vai trò của các cơ quan hiến định độc lập trong phòng chống tham nhũng

Hiến pháp 1997 đã quy định nhiều cơ quan hiến định độc lập, bao gồm Hội đồng Bầu cử, Thanh tra Quốc hội (*Ombudsmen*), Uỷ ban Nhân quyền quốc gia, Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia và Kiểm toán Nhà nước.

Hiến pháp 2007 đi xa hơn một bước khi củng cố nhiều quy định về các cơ quan kể trên và nhập thành một phần riêng, gọi là *Các cơ quan hiến định độc lập.*

Tất cả các cơ quan hiến định độc lập nêu trên đều có tác dụng phòng, chống tham nhũng. Tuy nhiên, những cơ quan quan trọng nhất trong vấn đề này cần kể đến là Thanh tra Quốc hội, Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia và Kiểm toán Nhà nước. Dưới đây đề cập cụ thể về những cơ quan này trong Hiến pháp 2007 của Thái Lan.

2.6.1. Thanh tra Quốc hội

Theo Mục 242, Thanh tra Quốc hội có tối đa là ba người, do Nhà Vua bổ nhiệm với sự cố vấn của Thượng viện từ những người có uy tín cao và giàu kiến thức, kinh nghiệm trong quản lý nhà nước, quản lý doanh nghiệp hoặc trong các hoạt động xã hội. Các Thanh tra Quốc hội có nhiệm kỳ 6 năm. Văn phòng Thanh tra Quốc hội có quyền tự chủ trong quản lý nhân sự, ngân sách và hoạt động.

Theo Mục 244, Thanh tra Quốc hội có những quyền hạn và nhiệm vụ như sau:

- Tiếp nhận và xem xét các đơn khiếu nại về những hành vi bị cho là vi phạm pháp luật, lạm quyền, thiếu trách nhiệm hay sơ suất của các cơ quan, quan chức chính phủ, doanh nghiệp nhà nước, hoặc chính quyền địa phương;
- Khởi động một cuộc điều tra về bất cứ vấn đề nào được coi là bất lợi cho công chúng hoặc lợi ích công cộng;

- Chuẩn bị các báo cáo và nêu quan điểm, đề xuất về những vấn đề trên trình Quốc hội. Những báo cáo này phải được công bố trên Công báo và công khai với công chúng.

Theo Mục 245, trong trường hợp cho rằng các quy định của luật, các quy tắc, quy định hoặc bất cứ hành vi của bất kỳ người nào nói trên liên quan đến tính hợp hiến, Thanh tra Quốc hội có thể đệ trình vụ việc và ý kiến lên Toà hiến pháp hoặc Toà hành chính để đề nghị giải quyết.

2.6.2. Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia

Theo Mục 246, Ủy ban chống tham nhũng quốc gia có một chủ tịch và tám thành viên, được bổ nhiệm bởi Nhà Vua theo sự tư vấn của Thượng viện. Thành viên của Ủy ban là những người liêm chính, có năng lực cao và không thuộc các đối tượng bị cấm theo Mục 205[11], trong quá khứ đã từng là bộ trưởng, ủy viên Hội đồng Bầu cử quốc gia, thành viên của cơ quan Thanh tra Quốc hội (*ombudsman*), thành viên của Ủy ban nhân quyền quốc gia, thành viên của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia, thành viên của Ủy ban kiểm toán quốc gia, hoặc đã từng đảm nhận một chức vụ không thấp hơn vị trí thứ trưởng hay công chức bậc 9, hoặc là một giáo sư, đại diện của một tổ chức tư nhân hoặc một luật sự hành nghề trong một tổ chức luật sư với hơn 30 năm làm việc liên tục. Việc lựa chọn và đề cử các thành viên của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia được thực hiện bởi Ủy ban tuyển chọn, bao gồm 5 thành viên, cụ thể là Chánh án Tòa Tư pháp tối cao; Chánh án Tòa Hiến pháp, Chánh án Tòa Hành chính Tối cao, Chủ tịch Hạ viện và Lãnh đạo đối lập trong Hạ viện.

Theo Mục 247, thành viên của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia có nhiệm kì chín năm và chỉ được giữ bổ nhiệm một lần duy nhất. Mục 251 quy định, Văn phòng Ủy ban chống tham nhũng quốc gia có quyền tự chủ về quản lý nhân sự, ngân sách và các hoạt động.

Mục 250 quy định các thẩm quyền và trách nhiệm của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia, bao gồm:

- Điều tra chứng cứ, tóm tắt hồ sơ vụ việc và chuẩn bị phán quyết sẽ được đệ trình lên Thượng viện;
- Điều tra chứng cứ, tóm tắt vụ việc và chuẩn bị phán quyết đệ trình lên Toà hình sự xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao;
- Điều tra và quyết định rằng liệu một viên chức nhà nước nắm giữ một vị trí trong cơ quan hành pháp hay là một viên chức chính phủ nắm giữ một ví trị từ cấp Giám đốc trở lên hoặc tương đương đã trở nên giàu có một cách bất thường hoặc đã có hành vi phạm một tội liên quan đến tham nhũng, lạm quyền khi còn tại chức hoặc lạm quyền khi đang nắm giữ một chức danh tư pháp, bao gồm bất kì viên chức nhà nước hay viên chức chính phủ nào ở cấp thấp hơn nhưng đã thông đồng với viên chức nhà nước hay viên chức chính phủ ở cấp cao hơn để

thực hiện hành vi phạm tội hoặc các tội phạm khác mà Ủy ban chống tham nhũng quốc gia cho là cần thiết phải điều tra vfa quyết định theo các quy định tại Đạo luật cơ bản về Ủy ban chống tham nhũng quốc gia.

- Thanh tra tính xác thực, tình hình thực tế, cũng như sự thay đổi về tài sản và các khoản nợ của những người đang nắm giữ các chức vụ theo Điều 259 và 264 thể hiện trong tài khoản cũng như các giấy tờ có liên quan khác được đệ trình.
- Giám sát và tuân thủ các quy tắc đạo đức của những người nắm giữ các vị trí chính trị;
- Đệ trình báo cáo thanh tra và báo cáo hoạt động cùng với các vấn đề cần quan tâm cho Nội các, Hạ viện và Thượng viện hàng năm, và công bố báo cáo đó trong Công báo của Chính phủ và phổ biến báo cáo đó đến công chúng; và
- Thực thi các công việc khác theo quy định của pháp luật.

Các Mục 248, 249 quy định về xử lý những hành vi trái pháp luật, nếu có, của các thành viên Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia. Theo Mục 248, *một nhóm hạ nghị sĩ chiếm từ 1 phần 4 tổng số thành viên của Hạ viện* có quyền gửi văn bản khiếu nại lên Thượng viện cáo buộc bất kì một thành viên nào của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia đã có hành vi bất chính, cố tình vi phạm Hiến pháp hoặc luật, hoặc đã can dự vào bất kì việc gì xâm phạm nghiêm trọng đến sự liêm chính của chức vụ được trao, và yêu cầu Thượng viện bãi miễn chức vụ của thành viên đó. Thượng viện căn cứ vào khiếu nại có thể thông qua nghị quyết bãi miễn chức vụ của một thành viên Ủy ban chống tham nhũng quốc gia khi có từ 3 phần 4 số thượng nghị sĩ của Thượng viện bỏ phiếu thuận.

Ngoài ra, theo Mục 249, thành viên của Hạ viện, Thượng viện hoặc nhóm thành viên chiếm từ 1 phần 5 tổng số thành viên của cả hai Viện có quyền khiếu nại đến Toà hình sự đặc biệt xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao cáo buộc bất kì thành viên nào của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia đã trở nên giàu có một cách bất thường hoặc đã phạm một tội liên quan đến tham nhũng hoặc lạm quyền khi đang giữ chức vụ. Khiếu nại phải xác định rõ trường hợp theo đó một thành viên của Ủy ban đã thực hiện một hành vi vi phạm và được nộp cho Chủ tịch Thượng viện. Chủ tịch Thượng viện sẽ chuyển giao đơn khiếu nại cho Toà hình sự xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao để xét xử và kết tội.

Thành viên bị khiếu nại của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia không được thực thi chức vụ của mình cho đến khi Toà hình sự xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao bác đơn khiếu nại. Trong trường hợp có thành viên bị khiếu nại không được thực thi nhiệm vụ của mình và số lượng thành viên còn lại của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia ít hơn một nửa tổng số thành viên theo quy định, thì Chánh án Tòa Tư pháp tối cao, Chánh án Tòa hành chính tối cao cùng nhau bổ nhiệm một người đáp ứng các điều kiện và không nằm trong các trường hợp bị cấm giống như thành viên đang bị kiếu nại để tạm thời thay thế thành viên bị khiếu nại thực

thi trách nhiệm của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia. Thành viên tạm thời thực hiện nhiệm vụ cho đến khi thành viên bị thay thế được phục hồi chức vụ hoặc cho tới khi Toà hình sự xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao đã ra phán quyết khẳng định thành viên bị khiếu nại đã có hành vi vi phạm.

2.6.3. Hội đồng Kiểm toán Nhà nước

Theo Mục 252, Hội đồng Kiểm toán Nhà nước là một cơ quan độc lập và vô tư, bao gồm chủ tịch và sáu thành viên khác do Nhà Vua bổ nhiệm từ những người có chuyên môn và kinh nghiệm trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước, kế toán, kiểm toán nội bộ, tài chính, và các lĩnh vực khác. Việc lựa chọn các thành viên của Hội đồng Kiểm toán Nhà nước được thực hiện phù hợp với các quy định của Mục 204 III và IV, Mục 206, 207 và 243 của Hiến pháp. Các thành viên của Hội đồng Kiểm toán Nhà nước có nhiệm kỳ sáu năm và chỉ được phục vụ một nhiệm kỳ.

Mục 253 quy định, Hội đồng Kiểm toán Nhà nước có quyền hạn và trách nhiệm thiết lập các tiêu chuẩn kiểm toán nhà nước và đưa ra tư vấn và khuyến nghị để sửa chữa thiếu sót trong hoạt động kiểm toán nhà nước, cũng như có quyền xem xét những trường hợp liên quan đến kỷ luật về tiền tệ, tài chính và ngân sách. Những phán quyết của Hội đồng Kiểm toán Nhà nước được thực hiện theo quy định của Luật về kiểm toán nhà nước.

2.7. Các biện pháp khác

2.7.1. Tăng cường sự minh bạch hoạt động của nhà nước, mở rộng quyền tự do ngôn luận, tăng cường sự giám sát của nhân dân

Để tăng cường sự minh bạch trong các hoạt động của nhà nước, về nguyên tắc đều phải thực hiện công khai, cho phép các tổ chức báo chí, truyền thông giám sát hoạt động. Cả Hiến pháp 1997 và 2007 của Thái Lan đều có nhiều quy định về vấn đề này, cụ thể như quy định một dự luật sau khi được Nghị viện thông qua và Nhà Vua phê chuẩn sẽ chỉ có hiệu lực sau khi đăng công báo… Cùng với sự minh bạch hoá, các quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí được bảo đảm và quy định rất chi tiết. Hiến pháp Thái Lan cho phép thành lập các cơ quan báo chí tư nhân và quyền của báo chí không bị kiểm duyệt trước khi đăng. Việc đóng cửa các đài phát thanh, truyền hình, các tờ báo nhằm mục đích hạn chế quyền tự do ngôn luận bị nghiêm cấm trong Hiến pháp. Nhờ có những tự do này, báo chí dễ dàng phanh phui các vụ việc tham nhũng đang bị các chính trị gia bưng bít. Các quyền tự do ngôn luận và tự do báo chí hiến định đã trở thành công cụ đắc lực trong cuộc đấu tranh chống tham nhũng và phanh phui những chính sách sai lầm, những dấu hiệu mờ ám trong hoạt động của các cơ quan công quyền và phê phán những cơ quan, quan chức chính phủ kém năng lực. Thông qua các quyền hiến định về tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do thông tin, nhân dân biết được những điều cần biết chứ không chỉ dừng lại ở những gì cơ quan công quyền cho biết. Thêm vào đó, nhờ những tự do này, nhân dân biết được những đại biểu do họ bầu đã hoạt động như thế nào để đại diện cho ý chí của họ, qua đó quyền “dân biết, dân bàn” được thực sự bảo đảm.

Sự minh bạch còn được bảo đảm thông qua thể chế tài chính. Thái Lan có hệ thống ngân hàng khá phát triển, làm giảm lượng tiền mặt trong giao dịch. Vì vậy, qua các tài khoản của ngân hàng dễ dàng theo dõi được hiện tượng giàu lên bất thường hay các giao dịch gian dối. Bên cạnh đó, mạng Internet rất phát triển, buộc tất cả các tổ chức công quyền và các tổ chức kinh doanh phải đưa lên mạng những thông tin cơ bản về giao dịch và phải cung cấp cho cơ quan kiểm toán các thông tin cần thiết, thông qua đó các cơ quan kiểm toán, các cơ quan thanh tra, cơ quan điều tra có thể kiểm soát các giao dịch trên phạm vi toàn quốc một cách dễ dàng.

2.7.2. Cơ chế cách chức, bãi miễn các quan chức cao cấp

Các quan chức nhà nước cao cấp là những "con cá lớn" trong cuộc chiến chống tham nhũng, cần phải được giám sát đặc biệt. Tuy nhiên, ở mọi quốc gia, việc giám sát các quan chức này đều khó, và việc cách chức, bãi miễn họ lại càng khó hơn, do những đối tượng này nắm trong tay quyền lực có thể cản trở tiến trình tư pháp chống lại họ.

Thầy được thực tế đó, Hiến pháp 1997 và 2007 của Thái Lan đều dành những phần riêng quy định về việc cách chức, bãi nhiệm các quan chức cao cấp. Dưới đây khái quát những quy định liên quan trong Hiến pháp 2007.

Theo Mục 303, Thủ tướng, Bộ trưởng, thành viên của Hạ viện, Thượng viện, Chánh án Tòa Tư pháp tối cao, Chánh án Tòa Hiến pháp, Chánh án Tòa Hành chính tối cao hoặc Tổng Chưởng lý nếu giàu lên bất thường và có dấu hiệu của sự tham nhũng, hoặc có những hành động phi pháp khi thực thi công vụ, lạm dụng quyền lực để làm trái với các quy định của Hiến pháp và luật đều có thể bị Thượng viện bãi miễn. Điều này cũng áp dụng với những người nắm giữ các vị trí như: Uỷ viên Hội đồng Bầu cử quốc gia, Thanh tra Quốc hội, Thẩm phán của Tòa Hiến pháp, thành viên các Hội đồng Kiểm toán Nhà nước; thẩm phán, công tố viên hoặc viên chức cao cấp khác theo quy định của luật chống tham nhũng.

Theo Mục 304, một nhóm từ một phần tư tổng số thành viên của Hạ viện hoặc một nhóm không ít hơn 50.000 cử tri sẽ có quyền gửi khiếu nại tới Chủ tịch Thượng viện yêu cầu Thượng viện thông qua quyết định theo Mục 307 để bãi miễn những đối tượng nêu ở Mục 303.

Mục 305 quy định, khi nhận được khiếu nại, Chủ tịch Thượng viện phải đưa vấn đề này lên Ủy ban chống tham nhũng quốc gia để điều tra một cách không chậm trễ. Khi điều tra hoàn tất, Ủy ban chống Tham nhũng quốc gia sẽ chuẩn bị một báo cáo trình lên Thượng viện. Các báo cáo phải nêu rõ những cáo buộc chính xác đến mức độ nào. Sau khi nhận được báo cáo, Chủ tịch Thượng viện có trách nhiệm triệu tập một phiên họp của Thượng viện để xem xét các vấn đề một cách không chậm trễ, kể cả phải họp bất thường (Mục 306). Trong cuộc họp, các thượng nghị sĩ phải bỏ phiếu kín.

Nếu có từ ba phần năm tổng số thượng nghị sĩ tham gia bỏ phiếu thuận, đối tượng bị bỏ phiếu sẽ bị bãi nhiệm kể từ ngày bỏ phiếu. Đối tượng này sẽ không được giữ bất kỳ chức vụ chính trị hay vị trí nào trong bộ máy chính quyền ít nhất là 5 năm. Nghị quyết

của Thượng viện là chung thẩm, không cần có thêm bất kỳ quyết định nào khác, tuy nhiên, nó không ảnh hưởng đến việc xét xử của Toà hình sự đặc biệt chuyên xét xử những người nắm các chức vụ chính trị thuộc của Toà Tư pháp Tối cao.

2.7.3. Cơ chế cơ chế giám sát đối trọng giữa các đảng chính trị

Hiến pháp Thái Lan không chỉ sử dụng cơ chế giám sát, đối trọng giữa các cơ quan hành pháp, lập pháp, tư pháp mà còn sử dụng cơ chế này trong hệ thống các đảng phái chính trị. Cả Hiến pháp 1997 và 2007 đều có quy định, sau khi Chính phủ nắm quyền quản lý các quan hệ của nhà nước, Nhà Vua sẽ bổ nhiệm một người làm lãnh đạo của phái đối lập trong Hạ viện. Người đó phải là thành viên Hạ viện và là lãnh đạo của một đảng chính trị không được phân bổ ghế bộ trưởng nào. Ngoài ra, đảng chính trị đó phải là đảng có số thành viên trong Hạ viện lớn nhất trong số các đảng phái có thành viên trong Hạ viện nhưng không được phân bổ ghế bộ trưởng và số thành viên của đảng này không ít hơn một phần năm tổng số thành viên của Hạ viện.

Trong trường hợp không có đảng phái nào thỏa mãn các tiêu chí ở trên, tất cả các thành viên Hạ viện thuộc các đảng chính trị không được phân bổ ghế bộ trưởng sẽ nhóm họp và bầu ra lãnh đạo của phái đối lập theo nguyên tắc đa số thường. Trong trường hợp có hai người nhận được số phiếu như nhau thì sẽ rút thăm.

Cơ chế kể trên có tác dụng giám sát lẫn nhau giữa các đảng phái. Đây thực sự là một thiết chế giám sát có hiệu quả, vì chủ thể giám sát và đối tượng bị giám sát có lợi ích chính trị cơ bản đối lập nhau, do đó, các đảng đối lập sẽ tích cực phát hiện những hành vi sai trái của đảng cầm quyền. Trong trường hợp này, nhân dân như là người chủ, người trọng tài, có quyền lựa chọn, phân xử giữa hai lợi ích đối lập, trên cơ sở lợi ích của nhân dân. Thiết chế này trong Hạ viện có tác dụng rất lớn trong việc hạn chế tham nhũng chính sách.

2.7.4. Thiết chế Nhà Vua

Thiết chế Nhà Vua Thái Lan là vấn đề do lịch sử để lại chứ không phải là một sản phẩm sáng tạo của các nhà lập hiến Thái Lan. Tuy nhiên, chính thiết chế lịch sử này lại có tác dụng lớn trong việc hạn chế tham nhũng.

Nhà Vua, với tư cách là nguyên thủ quốc gia, có quyền bổ nhiệm các chức vụ chủ chốt trong bộ máy nhà nước, có quyền giải tán Hạ viện theo yêu cầu của Chính phủ, quyền triệu tập, khai mạc phiên họp của Nghị viện…Với những quyền năng to lớn đó, *nhưng không giống* như những người giữ chức vụ chính trị khác, Nhà Vua và hoàng gia là trường tồn, có lợi ích gắn liền với sự phát triển của quốc gia, mà tham nhũng là một yếu tố trực tiếp ảnh hưởng đến lợi ích này. Vì vậy, Nhà Vua sẽ không hy sinh các lợi ích dài hạn của quốc gia để đổi lấy lợi ích ngắn hạn của mình như những quan chức tham nhũng thường làm. Khi làm như vậy, Nhà Vua lại trở thành biểu tượng, trụ cột cho cuộc chiến chống tham nhũng để người dân và kể cả các đảng chính trị hướng vào. Xã hội do đó không bị rơi vào cuộc khủng hoảng trầm trọng về niềm tin và các giá trị – điều mà thường xảy ra ở các nhà nước khác và đang xảy ra ở Việt Nam.

3. Liên hệ với Việt Nam

Cùng là quốc gia Đông Nam Á có tình trạng tham nhũng trầm trọng trong thập niên 1990s, nhưng các bản hiến pháp của Thái Lan trong thời gian gần đây đã thiết kế những cơ chế phòng chống tham nhũng chi tiết và hiệu quả, đã đưa tình trạng tham nhũng ở Thái Lan về tầm kiểm soát và đã làm suy yếu đáng kể tham nhũng. Trong khi đó, Hiến pháp Việt Nam do thiếu hụt những cơ chế kiểm soát quyền lực và phòng chống tham nhũng, đã tạo cơ hội cho tham nhũng phát triển nhanh, trở thành quốc nạn, mối bận tâm hàng đầu của người dân, của Đảng và nhà nước. Sự đối chiếu sau đây cho chúng ta thấy rõ sự thiếu hụt này.

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy hiến pháp của Thái Lan rất khác với hiến pháp của Việt Nam, ít nhất là từ phương diện kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng. Hiến pháp của Việt Nam từ 1946,1959,1980,1992 thiếu hụt hầu hết các cơ chế, thiết chế kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng quy định trong các Hiến pháp 1997, 2007 của Thái Lan mà đã được phân tích ở trên. Cụ thể, các Hiến pháp của Việt Nam đều không đề cập đến chế độ bất khả kiêm, không có quy định nào về chế độ công khai, minh bạch tài sản và thu nhập, không đả động gì đến vấn đề chống xung đột lợi ích, không thành lập toà án hiến pháp và càng không có toà án hình sự riêng để xét xử những người giữ chức vụ chính trị cao, không quy định cơ chế giám sát đối trọng thực sự dưới bất kỳ hình thức nào (trừ Hiến pháp 1946), không nói gì đến việc cách chức, bãi miễn các quan chức cao cấp, không chấp nhận báo chí tư nhân, không thành lập bất cứ cơ quan hiến định độc lập nào trong số các cơ quan Thanh tra Quốc hội, Uỷ ban Nhân quyền quốc gia, Hội đồng bầu cử quốc gia, Hội đồng Kiểm toán quốc gia và Uỷ ban chống tham nhũng quốc gia.

Nghiên cứu các hiến pháp Việt Nam, chỉ thấy hai vấn đề là sự giám sát của Quốc hội với Chính phủ và của nhân dân với hoạt động của nhà nước là tương đồng với các hiến pháp Thái Lan. Tuy nhiên, xét về tính cụ thể và sát thực với mục tiêu phòng chống lạm quyền và tham nhũng, những quy định về hai vấn đề này trong các hiến pháp của Việt Nam đều sơ sài so với với các bản hiến pháp của Thái Lan. Đơn cử, liên quan đến vai trò giám sát của Nghị viện với Chính phủ, trong khi Hiến pháp 1992 chỉ có một dòng ngắn gọn ở khoản 7 Điều 84 (mới bổ sung năm 2001) quy định thẩm quyền của Quốc hội "*…bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn*" thì Hiến pháp 2007 của Thái Lan dành hẳn 4 Mục (158-161) để quy định chi tiết về vấn đề quan trọng này, trong đó đề cập đến cách thức, thủ tục tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm, việc xử lý kết quả và việc theo dõi, giám sát quá trình tiếp theo việc bỏ phiếu tín nhiệm.

Xét về cơ chế giám sát quyền lực và phòng, chống tham nhũng, Dự thảo Hiến pháp 1992 sửa đổi năm 2013 không có tiến triển gì đáng kể so với Hiến pháp 1992, bởi các cơ chế, thiết chế về chính trị và hành chính của nhà nước và xã hội cơ bản vẫn giữ nguyên. Hầu như tất cả những thiếu hụt về cơ chế kiểm soát quyền lực đều chưa được bù đắp bởi Dự thảo, ngoại trừ việc quy định thành lập Hội đồng hiến pháp (Điều 120), Hội đồng bầu cử quốc gia (Điều 121) và Kiểm toán nhà nước (Điều 122).

Trong hai cơ quan này, Hội đồng hiến pháp và Kiểm toán nhà nước có ý nghĩa hơn trong việc phòng chống lạm quyền và tham nhũng. Tuy nhiên, với thẩm quyền được ấn định chỉ là *"kiến nghị, yêu cầu"* mà không có quyền tài phán, cùng với việc không có quy định nào về tiêu chuẩn, cách thức bổ nhiệm thành viên, Hội đồng Hiến pháp theo Dự thảo rất có thể sẽ chỉ là "chỗ về hưu danh giá" cho một số lãnh đạo cấp cao hết nhiệm kỳ du ngoạn đây đó trong, ngoài nước và đưa ra những văn bản vô thưởng vô phạt, chứ không phải là một "chốt chặn" cuối cùng và cao nhất với những hành vi lạm quyền và tham nhũng như Toà hiến pháp của Thái Lan.

Tương tự, việc thiếu những quy định cụ thể về tiêu chuẩn, cách thức tuyển chọn bổ nhiệm thành viên, quy định cụ thể về sự độc lập về nhân sự, kinh phí và hoạt động…(những điều mà được nêu rất rõ ràng trong Hiến pháp của Thái Lan và trong các "Tuyên bố Lima về những chuẩn mực của kiểm tra tài chính", "Tuyên bố Mêxicô về sự độc lập của các cơ quan kiểm toán" của Tổ chức Quốc tế các cơ quan kiểm toán *(International Organization of Supreme Audit Institution* – INTOSAI) cũng cho thấy cơ quan Kiểm toán Nhà nước theo Dự thảo khó có thể đóng vai trò gì thực chất trong phòng, chống tham nhũng.

4. Lời kết

Hai bản Hiến pháp 1997, 2007 được xây dựng trong một thời kỳ rất ngắn nhưng có những biến động dồn dập trên thượng tầng kiến trúc chính trị của Thái Lan, mỗi bản do một lực lượng chính trị khác nhau (và đối lập nhau) thủ xướng, nhưng có sự nhất quán gần như tuyệt đối về cách tiếp cận và nội dung của các cơ chế, thiết chế nhằm giám sát, ngăn ngừa lạm dụng quyền lực và tham nhũng. Điều đó cho thấy người Thái đã trăn trở, quyết tâm và thống nhất hành động để giải quyết thực trạng tham nhũng của đất nước họ như thế nào.

Quan trọng hơn, nội dung của các bản hiến pháp kể trên cho thấy tư duy của người Thái về cách thức phòng, chống tham nhũng, về vị trí, vai trò của hiến pháp trong cuộc chiến chống tham nhũng, đã tiến bộ đến mức độ nào. Chắc hẳn họ đã nghiên cứu và thực hành nghiêm túc những tuyên bố nổi tiếng có liên quan của một số bộ óc nổi tiếng. Đầu tiên là tuyên bố của George Mason,[12] trong quá trình xây dựng bản Hiến pháp 1787 của Hoa Kỳ*: "Nếu chúng ta không có quy định [trong Hiến pháp] về chống tham nhũng, chính quyền của chúng ta sẽ sớm đi tới sự sụp đổ".**[13]* Hay tư tưởng của Thomas Paine[14]: *"Hiến pháp không phải là đạo luật của một chính phủ, mà là đạo luật của một dân tộc nhằm cấu thành nên chính phủ.."*[15] và Patrick Henry:[16] *"Hiến pháp không phải là một công cụ của chính phủ để đàn áp nhân dân, mà là một công cụ để nhân dân kiểm soát chính phủ .."*.[17] Những cơ chế, thiết chế về kiểm soát quyền lực và phòng, chống tham nhũng trong các hiến pháp kể trên của Thái Lan phản ánh sâu sắc những luận điểm này.

Kể từ khi giành được độc lập đến nay, Việt Nam đang phải đối mặt với tình trạng lạm quyền và tham nhũng rộng khắp, nghiêm trọng chưa từng có, cũng như đang lâm vào tình trạng bế tắc chưa từng có trong việc ngăn chặn những "quốc nạn" này. Về mặt

pháp lý, nguyên nhân chính của cuộc khủng hoảng có phần rất lớn từ những thiếu sót của hiến pháp. Rõ ràng, một bản hiến pháp với thiết chế tổ chức quyền lực nhà nước tập trung và chuyên chính về chính trị đã không còn phù hợp nữa và đang là trở ngại cho sự phát triển của dân tộc; bởi chuyên chính và tập trung tự nó chứa đựng những cơ hội lớn cho sự lạm quyền và đi đến tham nhũng, biến quyền thành tiền. Ấy vậy mà tư duy lập hiến ở nước ta đến nay vẫn chưa thoát được ra khỏi vòng tròn tự vẽ nguy hiểm đó.

Một bản hiến pháp dân chủ, một cơ chế giám sát quyền lực phù hợp, những thiết chế hiến định độc lập mạnh có thể không tạo ra được một sự chuyển biến tức thời, nhưng thiếu những nền tảng pháp lý đó một quốc gia chắc chắn sẽ không thể tiến hành cuộc chiến lâu dài, liên tục và hiệu quả để chống lạm quyền và tham nhũng.

---

*Khoa Luật Kinh tế, Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh.

* Viện Chính sách công và Pháp luật/Khoa Luật ĐHQG Hà Nội

[1] Hiến pháp 1997 là bản hiến pháp đầu tiên của Thái Lan được lấy ý kiến rộng rãi của nhân dân, nên còn được gọi là Hiến pháp Nhân dân *(the People's Constitution).*

[2] Xem toàn văn Hiến pháp Thái Lan năm 1997 (bản tiếng Anh), tại http://www.servat.unibe.ch/icl/th00000_.html, truy cập ngày 15/1/2013.

[3] Các hiến pháp Thái Lan đặt tên theo "Mục" (*Section*) – tương đương với "Điều" (*Article*) trong hiến pháp của các quốc gia khác

[4] Xem toàn văn Hiến pháp Thái Lan năm 2007 (bản tiếng Anh), tại http://www.servat.unibe.ch/icl/th00000_.html, truy cập ngày 15/1/2013.

[5] Nguyên văn Điều 228 Hiến pháp 1997 của Thái Lan: *"A Government official holding a permanent position or receiving a salary and not being a political official shall not be a political official or hold other political position".*

[6] Nguyên văn Điều 194 Hiến pháp 2007 của Thái Lan: *"A Government official or an employee of the State holding a permanent position or receiving a salary and not being a political official must not be a political official or hold other political position".*

[7] Đây là thuật ngữ dùng trong nhiều nghiên cứu trên thế giới về phòng, chống tham nhũng, chỉ tình trạng các quan chức nhà nước lợi dụng vị thế công vụ của mình "bắt tay' với các đảng chính trị hoặc các doanh nghiệp để làm lợi bất chính cho cá nhân hoặc các nhóm lợi ích

[8] Part 2: Acts Detrimental To Public Interests (Acts of Conflict of Interest).

[9] Ở Việt Nam thường bị gọi nhầm lẫn thành lợi ích nhóm.

[10] Khái niệm "những người giữ chức vụ chính trị" theo trình bày như các Hiến pháp 1997, 2007 của Thái Lan có thể hiểu đó là những người giữ chức vụ cao trong bộ máy

nhà nước, bao gồm các thành viên nội các, các thành viên của hai viện của nghị viện, và các thành viên của các cơ quan hiến định độc lập…Thuật ngữ này không có nghĩa là những người có cương vị lãnh đạo của các đảng chính trị.

[11] Mục này đề cập đến những tiêu chuẩn của một ứng cử viên thẩm phán Toà hiến pháp. Các ứng cử viên thiếu một trong những yếu tố này đều bị loại: 1) Là công dân Thái từ khi sinh; Không quá 45 tuổi; 3) đã từng là bộ trưởng, ủy viên Hội đồng Bầu cử quốc gia, thành viên của cơ quan Thanh tra Quốc hội (*ombudsman*), thành viên của Ủy ban nhân quyền quốc gia, thành viên của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia, thành viên của Ủy ban kiểm toán quốc gia, hoặc đã từng đảm nhận một chức vụ không thấp hơn vị trí thứ trưởng hay tương đương, hoặc đã từng là một giáo sư hoặc một chức danh tương đương, hoặc đã từng là một luật sự hành nghề trong 30 năm liên tiếp tính đến ngày được bổ nhiệm; 4) Không thuộc vào các quy định cấm nêu ở các Mục 100, 102 1), 2), 4), 5), 6), 7), 13), hoặc 14); 5) Không đương chức Hạ nghị sĩ, Thượng nghị sĩ, quan chức chính trị, thành viên của các hội đồng hay chính quyền địa phương; 6) Không đương chức hoặc đã từng là thành viên hoặc giữ chức vụ trong một đảng chính trị trong thời gian quá ba năm tính đến ngày được bổ nhiệm;7) KHông đươnng chức ủy viên Hội đồng Bầu cử quốc gia, thành viên của cơ quan Thanh tra Quốc hội (*ombudsman*), thành viên của Ủy ban nhân quyền quốc gia, thành viên của Ủy ban chống tham nhũng quốc gia, thành viên của Ủy ban kiểm toán quốc gia.

[12] George Mason (1725 –1792) – đại diện của bang Virginia trong Hội nghị Lập hiến Mỹ 1787. Không chỉ được coi là một trong những người sáng lập ra nước Mỹ (Founding Fathers), cùng với James Madison, ông được xem là một "Người cha của Bộ luật về Quyền" của nước Mỹ.

[13] *Notes of Robert Yates* (June 23, 1787), trong *The Records of the Federal Convention of 1787*, pp. 391, 392 (Max Farrand ed., rev. ed. 1966) (1937), cũng xem *Notes of James Madison* (June 23, 1787), trong *Convention Records*, pp. 385, 387.

[14] Thomas Paine (1737–1809) – nhà triết học, nhà cách mạng, người theo trường phái chủ nghĩa tự do cổ điển, một nhân vật nổi bật trong phong trào Khai sáng. Ông là người ủng hộ nhiệt tình cuộc cách mạng giành độc lập của các thuộc địa Mỹ khỏi Đế chế Anh. Những tác phẩm nổi tiếng của ông bao gồm: *Common Sense* (1776), *Rights of Man* (1791), *The Age of Reason* (1794), *Agrarian Justice* (1795)..

[15] Nguyên văn: *"A Constitution is not the act of a Government, but of a people constituting a government…"* Trong Thomas Paine, *Rights of Man,* 1791, tại http://ebooks.adelaide.edu.au/p/paine/thomas/p147r/

[16]Patrick Henry (1736-1779) – thống đốc bang Virginia của Mỹ những năm 1770, một trong những người sáng lập ra nước Mỹ, thành viên của Hội nghị lập hiến 1787, nổi tiếng với tư tưởng cách mạng và tinh thần kiên quyết chống tham nhũng.[17]Nguyên văn: *"The Constitution is not an instrument for the government to restrain the people, it is an instrument for the people to restrain the government – lest it come to dominate our lives and interests".* Xem

tại http://thinkexist.com/quotation/the_constitution_is_not_an_instrument_for_the/154031.html

Nguồn: https://hienphap.wordpress.com/2013/02/06/tu-co-che-phong-chong-lam-quyen-va-tham-nhung-trong-hien-phap-thai-lan-nghi-ve-viec-sua-doi-hien-phap-1992-cua-viet-nam-vo-tri-hao/